Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 225/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	896/2023
Persona reclamante	xxxxxx
Entidad reclamada	Servicio Andaluz de Salud (SAS)
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 2 de octubre de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. El 8 de agosto de 2023, la persona reclamante presentó mediante formulario de presentación general solicitud de acceso a información dirigida a la Consejería de Salud y Consumo, en los siguientes términos:

> *"a) Información sobre el número de habitaciones, camas, quirófanos, consultas de todo tipo, que en los hospitales y centros de salud públicos en los que por el Servicio Andaluz de Salud se presta el servicio de asistencia sanitaria. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios, entes administrativos menores a los anteriores y nombre y ubicación de los mismos, así como por especialidades, atención primaria, enfermería, etc.*
>
> *b) Información de los periodos que a lo largo de cada año se cierran las camas, quirófanos, consultas de todo tipo, en los hospitales, centros de salud y consultas públicos en los que por el Servicio Andaluz de Salud se presta el servicio de asistencia sanitaria. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios, entes administrativos menores a los anteriores y nombre y ubicación de los mismos, así como por especialidades, atención primaria, enfermería, etc.*

c) Número de pacientes que son derivad@s desde la sanidad pública a los hospitales y centros de salud privados. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios, entes administrativos menores a los anteriores y nombre y ubicación de los mismos, así como por especialidades, atención primaria, enfermería y por meses, etc.

d) Importe total del costo que se abona, y por paciente de media, a los entes privados sanitarios por dichas derivaciones. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios, entes administrativos menores a los anteriores y nombre y ubicación de los mismos, así como por especialidades, atención primaria, enfermería y por meses de cada año, etc.

e) Número de conciertos y/o contratos celebrados con entidades privadas para la prestación de los servicios sanitarios de salud pública. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese y por años en los que se cubren en tales formas.

f) Importe que se abona anualmente por todos los conceptos a las entidades concertadas o contratadas. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese y desde qué años están concertadas o contratadas en tales formas.

g) Número de plazas de facultativ@s, personal de enfermería, auxiliar, administrativ@, que prestan sus servicios en los hospitales, centros de salud y organismos dependientes de los mismos, de l@s profesionales en todas y cada una de las categorías existente en el Servicio Andaluz de Salud en general, y de manera específica por especialidades dentro de las mencionadas categorías. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios y entes administrativos menores a los anteriores.

h) Importe de los emolumentos que se abonan al personal al servicio de los departamentos de salud de la Consejería, así como el monto al que ascienden los gastos sociales (seguridad social, mutualidades, etc.). Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese. Y, además, por conceptos (salarios, complementos de todo tipo, etc.).”

i) Copia de los informes en los que se ha basado la promulgación de la Resolución de 25 de julio de 2023 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud y Consumo, por la que se publica el Convenio de Colaboración entre la Consejería de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía e Ibermutua, para ¿ potenciar la colaboración sanitaria en procesos de incapacidad temporal derivada de contingencias comunes ?. Y que fue publicada en el BOJA nº. 149 de 4 de agosto de 2023”.

Dicha solicitud fue derivada parcialmente al Servicio Andaluz de Salud el 22 de agosto de 2023, con número SOL-2023/00009970-PID@ y número EXP-2023/00001880-PID@, en lo

concerniente a la información solicitada en los apartados a),b), c), e), f) , g) y h), comunicándolo a la persona reclamante mediante correo electrónico de 23 de agosto de 2023.

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 11 de octubre de 2023 el Consejo dirigió a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación 727/2023, formulada contra la falta de respuesta a su solicitud de información de 8 de agosto de 2023.

Tras informar la Consejería de Salud y Consumo que la citada solicitud de información había sido derivada parcialmente al Servicio Andaluz de Salud, el 12 de diciembre de 2023 se solicitó al Servicio Andaluz de Salud copia del expediente derivado de la solicitud de información derivada, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de la misma fecha a la Unidad de Transparencia de la citada Consejería.

3. El 21 de diciembre de de 2023 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución. Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 21 de diciembre de 2023.

4. El 22 de diciembre de de 2023 el Servicio Andaluz de Salud presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la reclamación presentada ante el Consejo. Se acompaña informe al respecto y copia del expediente en el que consta Resolución de la Dirección General del SAS, de fecha 29/11/2023, notificada el 4/12/2023 por la que se concede el acceso parcial a la información solicitada en los siguientes términos:

> *"RESUELVE: Conceder el acceso parcial a la información.*
>
> *La información se aporta en el Anexo de esta resolución*

En el ANEXO A LA RESOLUCIÓN DEL EXP-2023/00001880-PID@ (SOL-2023/00009970-PID@) se informa lo siguiente:

> *"a) Información sobre el número de habitaciones, camas, quirófanos, consultas de todo tipo, que en los hospitales y centros de salud públicos en los que por el Servicio Andaluz de Salud se presta el servicio de asistencia sanitaria. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios, entes administrativos menores a los anteriores y nombre y ubicación de los mismos, así como por especialidades, atención primaria, enfermería, etc."*

En respuesta a este apartado, le indicamos que, en lo que se refiere a infraestructura hospitalaria, se aporta Anexo I en archivo excel (.xlsx) que contiene la información a fecha 31 de diciembre de 2022 -última información disponible-, desglosada por provincia, municipio, ubicación, nombre del centro, camas instaladas, habitaciones, quirófanos instalados y módulos de consultas externas.

A este respecto, debemos realizar las siguientes consideraciones:

El número de camas, quirófanos o espacios de consultas externas, hace referencia a la instalación en cada centro. La información se encuentra lógicamente agregada, incluyéndose en cada establecimiento la estructura de sus centros dependientes.

El número de habitaciones que se presenta se refiere a espacios físicos (estructurales) destinados a Hospitalización, con independencia del número de pacientes que puedan ser hospitalizados en ellos. Así, por poner algún ejemplo, las Unidades de Medicina Intensiva o Neonatología, son consideradas como un espacio único, aunque pueda hospitalizarse en ellos varios pacientes.

Las consultas no incluyen salas de exploración, que buena parte de ellas tienen anexas.

En lo relativo al desglose que solicita por especialidades, le indicamos que, no disponemos de un sistema de información centralizado que contenga este nivel de desagregación, dado que la distribución de las habitaciones, camas, consultas y programación de quirófanos, forman parte de la organización de cada centro directivo hospitalario, quien en función de las características del centro, la demanda asistencial, el aprovechamiento de recursos, su cartera de servicios,etc., y basado en criterios de eficiencia y eficacia, configura su infraestructura que puede ir modificándose por razones de necesidad y operatividad de los recursos, en pro de la mejora de la calidad de la asistencia.

En relación con lo anterior, le indicamos que, para poder ofrecerle la información con el desglose solicitado, es necesario recabar la misma a todos los centros directivos, recopilar la correspondiente a cada uno de los hospitales, así como la de sus múltiples centros dependientes -hospitales de alta resolución, consultas externas, centros de diálisis, etc.-, y confeccionar un informe ad hoc con la información obtenida de las distintas fuentes, lo que conlleva encomendar a distintos profesionales que se dediquen exclusivamente durante el tiempo que requiera la realización de esta tarea.

A tenor de lo anterior, resulta de aplicación lo preceptuado en el artículo 18.1 c) que se reproduce "Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración" de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al requerir para facilitar la información solicitada una acción previa de reelaboración.

En lo concerniente al ámbito de atención primaria, se adjunta Anexo II en archivo excel (.xlsx), que contiene la relación de los centros de atención primaria, por provincia,

distrito de atención primaria, zona básica de salud, nombre del centro, tipo de centro y dirección.

En cuanto a lo solicitado referente a las consultas de los centros de atención primaria, le indicamos que, no podemos facilitarla, debido a que en la actualidad no existe un sistema de información que nos permita explotar el dato exacto y actual del número y tipo de dependencias de cada centro de atención primaria. Tras el diseño inicial de los centros de atención primaria, el cual incluye el detalle de las dependencias de cada centro, los centros de atención primaria se adaptan a las necesidades de la asistencia sanitaria de la población y es habitual que con el paso del tiempo, consultas diseñadas para unas funciones determinadas pasen a ser utilizada con otra finalidad.

En concordancia con lo anterior, hemos de informarle que para poder ofrecer la información solicitada es necesario que recabemos la misma a cada uno de los 1.517 centros de atención primaria del Servicio Andaluz de Salud, lo que implica no solo solicitarla a las 1.517 fuentes sino que una vez recopilada la información, debemos ir cumplimentando cada tipo de consulta, centro por centro, lo que supone destinar durante un periodo de tiempo los recursos humanos necesarios, con el cometido de elaborar un informe ad hoc.

Por lo anteriormente expuesto, al requerir para aportar la información solicitada una acción previa de reelaboración, resulta de aplicación lo preceptuado en el artículo 18.1 c) que se reproduce "Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración" de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

"b) Información de los periodos que a lo largo de cada año se cierran las camas, quirófanos, consultas de todo tipo, en los hospitales, centros de salud y consultas públicos en los que por el Servicio Andaluz de Salud se presta el servicio de asistencia sanitaria. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios, entes administrativos menores a los anteriores y nombre y ubicación de los mismos, así como por especialidades, atención primaria, enfermería, etc."

En respuesta a su consulta correspondiente al ámbito hospitalario, le informamos que, el paso a reserva de determinados recursos de los recogidos en el Anexo I -aportado en respuesta al apartado a)-, se hace de manera programada cada verano. La previsión realizada a nivel hospitalario durante el periodo estival se planifica con criterios técnicos y de optimización de los recursos, basados en las características de cada zona de Andalucía -interior y costera- y en los resultados de los evolutivos de años anteriores. Esto no es óbice para que estos recursos estén disponibles en cualquier momento en caso de necesidad ante un incremento de la demanda.

En lo que se refiere al ámbito de atención primaria, debemos informarle que, los centros de atención primaria del Servicio Andaluz de Salud no cierran durante el año, lo que sí se producen son adaptaciones del horario de asistencia habitual a las personas usuarias en el periodo estival, motivadas por los desplazamientos poblacionales que se

ocasionan en esta época. Estas adaptaciones se llevan a cabo atendiendo a criterios técnicos y de contratación de recursos, sustentados en la experiencia de años anteriores y en el balance de la actividad registrada, tanto en el interior como en zonas costeras, quedando garantizada en todo momento la prestación sanitaria en todos los puntos de asistencia.

c) Número de pacientes que son derivad@s desde la sanidad pública a los hospitales y centros de salud privados. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios, entes administrativos menores a los anteriores y nombre y ubicación de los mismos, así como por especialidades, atención primaria, enfermería y por meses, etc.

En respuesta a esta demanda de información, se acompaña Anexo III en archivo excel (.xlsx) en el que se detallan por mes, provincia, municipio, hospital área de referencia y especialidad con volumen de pacientes atendidos para procedimientos quirúrgicos durante el año 2022 -última información disponible-.

Así mismo, se adjunta Anexo IV en archivo excel (.xlsx) en el que se especifican por mes, provincia, municipio, hospital área de referencia, con volumen de pacientes atendidos para procedimientos diagnósticos, diálisis, terapias respiratorias, transporte sanitario y rehabilitación, durante el año 2022 -última información disponible-.

"d) Importe total del costo que se abona, y por paciente de media, a los entes privados sanitarios por dichas derivaciones. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios, entes administrativos menores a los anteriores y nombre y ubicación de los mismos, así como por especialidades, atención primaria, enfermería y por meses de cada año, etc."

En respuesta a esta consulta, en primer lugar, debemos decirle que, hemos realizado un gran esfuerzo movidos por la voluntad de satisfacer su petición, que ha provocado la demora en resolver la misma, y del que hemos desistido por lo siguiente:

La cifra total y el importe medio por paciente solicitados son variables y están intrínsecamente vinculados a las necesidades asistenciales individuales de cada paciente derivado. Dada la singularidad de cada caso, donde no hay dos pacientes iguales y un mismo proceso puede ser abordado desde diversas perspectivas asistenciales, hace imposible proporcionar una media por paciente en un contexto tan ampliamente variable. El coste generado por cada paciente derivado se encuentra directamente relacionado con la atención específica que recibe, lo cual dificulta establecer una cifra promedio que abarque la diversidad de situaciones y requerimientos asistenciales.

Para poder ofrecerle la información, tendríamos que analizar por cada uno de los pacientes derivados su caso concreto -teniendo en cuenta las peculiaridades anteriormente referidas-, lo que supone destinar los recursos humanos existentes exclusivamente a esa finalidad, con lo que se puede ver comprometido el normal

funcionamiento en el desempeño de las tareas de servicio público que tienen encomendados.

En base a lo anterior, es de aplicación lo establecido en el artículo 18.1 c) que se reproduce "Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración" de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al requerir para aportar la información solicitada una acción previa de reelaboración.

"e) Número de conciertos y/o contratos celebrados con entidades privadas para la prestación de los servicios sanitarios de salud pública. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese y por años en los que se cubren en tales formas." y "f) Importe que se abona anualmente por todos los conceptos a las entidades concertadas o contratadas. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese y desde qué años están concertadas o contratadas en tales formas."

Acerca de estas dos cuestiones planteadas en los apartados e) y f) de la solicitud, le informamos que, las mismas son repetitivas puesto que son similares a las formuladas en sus solicitudes SOL- 2023/00005101-PID@ y SOL-2023/00007508-PID@, a las que se le han dado cumplidas respuestas en las resoluciones de los EXP-2023/00000989-PID@ y EXP-2023/00001469-PID@, respectivamente.

Teniendo en cuenta lo anterior, se inadmite lo solicitado en estos dos apartados, al encontrarse afectados por lo establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en su artículo 18.1. apartado e) "Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley".

g) Número de plazas de facultativ@s, personal de enfermería, auxiliar, administrativ@, que prestan sus servicios en los hospitales, centros de salud y organismos dependientes de los mismos, de l@s profesionales en todas y cada una de las categorías existente en el Servicio Andaluz de Salud en general, y de manera específica por especialidades dentro de las mencionadas categorías. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios y entes administrativos menores a los anteriores.

En respuesta a esta demanda de información, se acompaña Anexo V en archivo Hoja de cálculo de OpenDocument (.ods), que contiene por centro, categoría profesional y especialidad el total de efectivos del Servicio Andaluz de Salud a fecha 30 de septiembre de 2023.

h) Importe de los emolumentos que se abonan al personal al servicio de los departamentos de salud de la Consejería, así como el monto al que ascienden los

gastos sociales (seguridad social, mutualidades, etc.). Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese. Y, además, por conceptos (salarios, complementos de todo tipo, etc.).

En respuesta a este apartado, nos remitimos a la información facilitada mediante la Resolución de fecha 24 de julio de 2023, emitida por esta Dirección-Gerencia en el apartado e) del EXP- 2023/00001469-PID@ (SOL-2023/00007518-PID@) y que le fue notificada mediante correo electrónico en la misma fecha (13:14h) a la dirección consignada en su solicitud.

Por último, le informamos que, teniendo en cuenta el volumen de datos que se le aporta, consideramos que, proporcionarle el acceso a la información en datos abiertos facilita tanto la cesión de los mismos como la operatividad en su acceso y su tratamiento, por lo que procederemos a notificarle la presente resolución junto con los archivos que figuran en la misma, a su dirección de correo electrónico consignada en el formulario de presentación general de su solicitud (tejado@msn.com).

No obstante, le enviaremos igualmente esta resolución por correo postal certificado con acuse de recibo, con objeto de que tenga constancia de la remisión efectuada a la dirección de correo electrónico señalada."

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.a) de la LTPA, al ser la entidad reclamada un órgano de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2.En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 8 de agosto de 2023, y la reclamación fue presentada el 2 de octubre de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el

supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el literalmente recogido en el Antecedente Primero de esta reclamación. Lo solicitado es "información Pública", al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Entre la documentación aportada por la entidad reclamada a este Consejo consta la acreditación de la notificación practicada a la persona reclamante de la puesta a disposición de la información solicitada. Atendiendo a lo expuesto, vista la solicitud de información y la respuesta ofrecida por la entidad reclamada en su Resolución, se procede al análisis de la cuestión.

2.En cuanto a las pretensiones recogidas en los apartados a) y d):

-Apartado a): *"Información sobre el número de habitaciones, camas, quirófanos, consultas de todo tipo, que en los hospitales y centros de salud públicos en los que por el Servicio Andaluz de Salud se presta el servicio de asistencia sanitaria. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios, entes administrativos menores a los anteriores y nombre y ubicación de los mismos, así como por especialidades, atención primaria, enfermería, etc."*

La entidad reclamada facilita al reclamante dos archivos: el primer archivo sobre infraestructura hospitalaria, conteniendo la última información disponible a 31/12/ 2022, y

desglosada por provincia, municipio, ubicación, nombre del centro, camas instaladas, habitaciones, quirófanos instalados y módulos de consultas externas. (excel (.xlsx) - Anexo I).

Y el segundo archivo, relacionado con el ámbito de atención primaria. (excel (.xlsx), Anexo II).

Ambos los aporta indicando que lo hace con el mayor nivel de desagregación que le permite el sistema de información centralizado, indicando en lo relativo al desglose que solicita que requeriría de una acción previa de reelaboración, por lo que le resultaría de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

-Apartado d): *"Importe total del costo que se abona, y por paciente de media, a los entes privados sanitarios por dichas derivaciones. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios, entes administrativos menores a los anteriores y nombre y ubicación de los mismos, así como por especialidades, atención primaria, enfermería y por meses de cada año, etc."*

La entidad reclamada responde indicando *"la imposibilidad de proporcionar una media del costo que se abona por paciente en un contexto tan ampliamente variable",* porque requeriría de una acción previa de reelaboración, por lo que le resulta de aplicación lo preceptuado en el artículo 18.1 c).

Pues bien, como venimos sosteniendo de forma constante en nuestras decisiones (baste citar las Resoluciones 64/2016, FJ 3º; 75/2016, FJ 3º; 136/2016, FJ 3º; 8/2017, FJ 3º; 133/2018, FJ 3º; 14/2020, FJ 3º), al determinar el alcance del concepto "acción de reelaboración" empleado por dicho artículo 18.1 c) LTAIBG, resultan de utilidad las siguientes líneas directrices que inferimos del Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno:

> 1º) "La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información".
>
> 2º) "La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario".
>
> 3º) Hay reelaboración "cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba… [e]laborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información".
>
> 4º) Asimismo, nos hallamos en presencia de una "acción de reelaboración" cuando el organismo o entidad que recibe la solicitud "carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada".

Y por lo que hace a la delimitación negativa del concepto, conviene especialmente destacar —en línea con el citado Criterio Interpretativo 7/2015— que la noción de "reelaboración" no implica "la mera agregación o suma de datos […], ni tampoco equivale a información cuyo

volumen o complejidad hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante” .

Esta interpretación coincide con las líneas directrices marcadas por el Tribunal Supremo en la arriba citada Sentencia nº 1547/2017; a saber, que *“[cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013”* (Fundamento de Derecho Cuarto); y no puede considerarse reelaboración la “mera suma” de los datos objeto de la solicitud (vid., por ejemplo, la Resolución 85/2018, FJ 3º).

En este sentido, se ha pronunciado el Tribunal Supremo en su Sentencia 306/2020, de 3 de marzo:

> *“Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.*
>
> *La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita, pues parte de tal información corresponde y se encuentra en la Casa Real, con el añadido de que parte de tal información se encuentra clasificada, según la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, modificada por Ley 48/1978. Además del extenso límite temporal de la información solicitada de los vuelos militares desde 1976.*
>
> *De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de reelaboración, pues se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información.*
>
> *Además, incluso la información del Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta que la solicitud alcanza hasta el año 1976, se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración.”*

Relacionado con esta cuestión, este Consejo ha venido afirmando la necesidad de que el órgano realice un esfuerzo razonable en la localización de la información (FJ 3º de la Resolución 37/2016)

> *"[…] la legislación de transparencia reclama de las autoridades públicas que desplieguen el esfuerzo razonablemente posible para atender las solicitudes de información y, en consecuencia, puedan responder, en los plazos previstos, de forma completa y ajustada a los términos de las peticiones formuladas por la ciudadanía. Las entidades sujetas a las exigencias de lo que se ha dado en denominar "publicidad pasiva", y por tanto responsables de su cumplimiento [art. 6 c) LTPA], deben realizar una tarea de búsqueda de los "contenidos o documentos" que obren en su poder y se hayan elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones, con independencia de cuál sea su "formato o soporte" [art. 2 a) de la LTPA]. Los sujetos obligados, en suma, han de estar en condiciones de acreditar que sus esfuerzos de búsqueda de la información han sido rigurosos y exhaustivos y que han explorado todas las vías razonables para localizar los contenidos o documentos requeridos."*

A la vista de la respuesta ofrecida y de esta doctrina, este Consejo considera que la entidad reclamada aplicó correctamente la causa de inadmisión, pues ha realizado un esfuerzo razonable en la localización de la información, como lo demuestra el hecho de que haya facilitado gran parte de la información solicitada, respecto del apartado a), así como de haber justificado respecto de ambos apartados a) y d) que el desglose con el que se solicita la información no puede obtenerse directamente del sistema de la entidad, y le exigiría realizar una intensa labor de análisis y localización de la información que exceden de la denominada reelaboración general o mera suma de datos.

De conformidad con lo expuesto, procede desestimar la reclamación en lo que corresponde a estas peticiones de los apartados a) y d).

3. En cuanto a las pretensiones recogidas en los apartados b , c) y g) :

- Apartado b): *"Información de los periodos que a lo largo de cada año se cierran las camas, quirófanos, consultas de todo tipo, en los hospitales, centros de salud y consultas públicos en los que por el Servicio Andaluz de Salud se presta el servicio de asistencia sanitaria. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios, entes administrativos menores a los anteriores y nombre y ubicación de los mismos, así como por especialidades, atención primaria, enfermería, etc."*

- Apartado c): *"Número de pacientes que son derivad@s desde la sanidad pública a los hospitales y centros de salud privados. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios, entes administrativos menores a los anteriores y nombre y ubicación de los mismos, así como por especialidades, atención primaria, enfermería y por meses, etc."*

- Apartado.g): *"Número de plazas de facultativ@s, personal de enfermería, auxiliar, administrativ@, que prestan sus servicios en los hospitales, centros de salud y organismos dependientes de los mismos, de l@s profesionales en todas y cada una de las categorías*

existente en el Servicio Andaluz de Salud en general, y de manera específica por especialidades dentro de las mencionadas categorías. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios y entes administrativos menores a los anteriores."

Atendiendo al contenido de la respuesta ofrecida por la entidad reclamada al apartado b), en cuanto a la consulta formulada tanto para el ámbito hospitalario, como para el ámbito de atención primaria, se considera que se ha resuelto expresamente.

Del mismo modo que se ha hecho, respecto a los apartados c) y g), en el primero, facilitando al reclamante dos archivos en excel (.xlsx)- Anexo III y Anexo IV, con la última información disponible. Y en el segundo, dándole un archivo de Hoja de cálculo de OpenDocument, (Anexo V) que contiene por centro, categoría profesional y especialidad el total de efectivos del Servicio Andaluz de Salud a fecha 30 de septiembre de 2023.

Por tanto, la entidad reclamada satisface adecuadamente las pretensiones del solicitante respecto de los apartados apartados b, c) y g), procediendo declarar la terminación del procedimiento de la reclamación por desaparición sobrevenida de su objeto, tras el análisis del contenido de la información puesta a disposición, al considerar que el propósito de la petición ha sido satisfecho y que se ha visto cumplida la finalidad de la transparencia prevista en la LTPA.

4. En cuanto a las pretensiones recogidas en los apartados e), f) y h).

- Apartado e): *"Número de conciertos y/o contratos celebrados con entidades privadas para la prestación de los servicios sanitarios de salud pública. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese y por años en los que se cubren en tales formas."*

- Apartado f): "*Importe que se abona anualmente por todos los conceptos a las entidades concertadas o contratadas. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese y desde qué años están concertadas o contratadas en tales formas."*

- Apartado h): "I*mporte de los emolumentos que se abonan al personal al servicio de los departamentos de salud de la Consejería, así como el monto al que ascienden los gastos sociales (seguridad social, mutualidades, etc.). Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese. Y, además, por conceptos (salarios, complementos de todo tipo, etc.)."*

La entidad reclamada resuelve inadmitir respecto a la solicitud de información requerida en dichos apartados, aplicando la causa prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG, que permite inadmitir a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que sean *"manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley".*

En lo concerniente al carácter repetitivo, desde la Resolución 37/2016 este Consejo viene sosteniendo unas pautas delimitadoras de este concepto que ahora hemos de recordar. Según se apuntó en su FJ 5º, *"a la hora de enjuiciar si las solicitudes reúnen tal condición (de reiterativas) es preciso tomar en consideración y valorar los siguientes criterios: un criterio subjetivo, puesto que la petición de información debe ser formulada por el mismo solicitante y ha de ser dirigida al mismo sujeto obligado al cumplimiento de la legislación de transparencia; un criterio objetivo, ya que la solicitud ha de ser idéntica o sustancialmente similar a otra formulada con anterioridad; un criterio cronológico, toda vez que el tiempo transcurrido entre la contestación dada a la previa petición de información y la nueva solicitud puede ser relevante desde el punto de vista de la actualización de la información, decayendo el carácter repetitivo de la misma; y, por último, para que pueda apreciarse el carácter manifiestamente reiterativo de una solicitud, es necesario que la formulada con anterioridad haya generado una respuesta expresa de la entidad a la que se pide la información (sea o no denegatoria), o, en caso de silencio, que el solicitante haya reclamado contra la resolución presunta y se haya resuelto la reclamación por este Consejo o por la jurisdicción contencioso-administrativa" (asimismo, entre otras muchas, Resolución 53/2017, FJ 3º).*

Para que puede entenderse aplicable este concreto motivo de inadmisión, es preciso que la Administración que la invoque aporte un adecuado término de comparación que permita constatar dicho carácter repetitivo; esto es, ha de identificar la anterior solicitud que considera "idéntica o sustancialmente similar" a la que es objeto de examen".

Los anteriores requisitos se ven satisfechos en el presente caso, ya que la entidad reclamada invoca que las dos cuestiones planteadas en los apartados e) y f), son similares a las formuladas en las solicitudes de información SOL- 2023/00005101-PID@ y SOL-2023/00007508-PID@, a las que se les dio cumplidas respuestas en las resoluciones de los EXP-2023/00000989-PID@ y EXP-2023/00001469-PID@, respectivamente.

Y la información solicitada en el apartado h), ya fue facilitada mediante la Resolución de 24 de julio de 2023, de la Dirección-Gerencia en el apartado e) del EXP- 2023/00001469-PID@ (SOL-2023/00007518-PID@).

De conformidad con lo expuesto, este Consejo no puede sino compartir el criterio de la entidad reclamada, procede, por tanto, desestimar la reclamación en lo que corresponde a estas peticiones de los apartados e), f) y h).

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Desestimar la Reclamación en lo referente a las peticiones contenidas en el Fundamento Jurídico Cuarto, de los apartados a) y d), así como de los apartados e), f) y h).

Segundo. Declarar la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición de la persona reclamante, durante la tramitación del procedimiento, la información referida a las peticiones contenidas en el Fundamento Jurídico Cuarto, de los apartados-b), c) y g).

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativo.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Este documento consta firmado electrónicamente